

第1章 21世紀の中国経済と西部大開発

著者	大西 康雄
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
シリーズタイトル	アジ研トピックリポート
シリーズ番号	42
雑誌名	中国の西部大開発 内陸発展戦略の行方
ページ	1-22
発行年	2001
出版者	日本貿易振興会アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/00009444

第1章

21世紀の中国経済と西部大開発

はじめに

「中西部地区の開発」という言葉が中国のマスメディアに登場し始めたのは1999年春のことであった¹。その後「西部大開発」という用語法が一般化していくが、「大開発」という表現といい、江沢民国家主席ら最高指導部の地方視察中の発言として報道されたことといい、当初からかなり政治的色彩の強い言葉であったことは間違いない。我が国でもこうした政治性に注目して、西部大開発の意図や現実的効果を疑う論調が存在する。しかし、ここで留意しておくべきは、この言葉が中国の政治、経済の長期的課題の一つを確かに指し示しており、現在の国家指導部がその課題に取り組もうとする強い決意をも表していることである。このうち政治的課題については、国家と社会の安定のためには経済的後進地域であると同時に少数民族居住地域でもある西部＝内陸地区への政治的配慮が必要である点を挙げることができるし、経済的課題については、1980年代以降の沿海地区主導による高度経済成長にかげりが生じており、21世紀にかけての長期的経済発展のために内陸地区経済の本格的底上げが必要になっている点を挙げることができる。

西部大開発を政治的キャンペーンとのみとらえることは単純すぎる。むしろ、西部大開発を分析する事によって21世紀の中国が直面する課題を明らかにし、その将来を展望することができるはずである。本書はこうした問題意識に立ち、西部大開発の実態を冷静に評価するとともに、その課題についてもできるだけ具体的、多面的に接近することを目指したタスク・フォースの成果である。まず本章では、西部大開発の経済的側面に焦点を当て、それが21世紀に向けた長期発展戦略の一環

であることを見ていきたい。

なお、本書で用いる西部地区の範囲は、特に断らない限り中国の公式見解に基づき従来の西部10省市区（四川、重慶、貴州、雲南、甘肅、陝西、青海の各省市、寧夏回族、新疆ウイグル族、チベットの各自治区）に広西チワン族、内モンゴルの2自治区を加えた合計12省市区とする²。ただし、歴史的統計については、データの連続性などの問題から、多くの場合従来の地域区分（東部、中部、西部の三大区分法³）に基づいている。

第1節 構造転換期の中国経済

中国経済は躍進を続けているという印象があるが、実際にはここ数年停滞色を強めていたといえる。GDP成長率は1992年の14.1%をピークに7年連続で下降し、99年には7.1%にまで落ちた。7.1%といえばまだ高いと思われるかもしれないが、実体経済を見ると、生産活動が落ち込み、国有部門を中心に企業の経営状況が悪化し、失業率が高止まりし、物価水準も三年連続で下落するなどデフレ現象を伴っていた点が問題である（表1）。中国経済は従来も大きな景気変動を繰り返してきたが、今回の景気変動の中で明らかになったのは、現在、中国経済が構造転換期にあり、そこには短期、中期、長期の課題が同時に、かつ相互に錯綜しながら存在しているということである。しかも、課題の多くは従来の改革・開放政策すなわち沿海地区主導による経済発展に修正を迫るものである。以下で個別に見ていきたい。

1. 短期的課題：景気回復、適度な成長速度の維持

「買手市場」という言葉が経済動向を評論する際の一種の流行語となったのは1998年のことである⁴。それが用語として適切であったかどうかはともかく、当時の経済に従来経験したことのない構造的変化が起こりつつあったことを示そうと意図した点は正しいと思われる。

構造的変化の第一は、建国以来長らく続いてきた「モノ不足」=供給制約が緩和したことである。具体的には、1992~93年の投資過熱を経て、ほぼ全ての製造

表 1 主要経済指標の推移

	1996		1997		1998		1999		2000 Q Q		2000計画 %
	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%	数量・金額	前年比%	
GDP (億元)	68594	9.6	74772	8.8	79396	7.8	82054	7.1	62124	8.2	7 前後
工業 (億元)	29083	12.5	31752	11.1	33430	8.9	35357	8.5	*17061	11.6	
農林水産 (億元)	13884	5.1	14211	3.5	14560	3.5					
食糧生産高 (万トン)	50454	8.1	49250	2.4	51230	3.7	50800	0.8			
固定資産投資額 (億元)	22974	14.8	25300	10.1	28406.2	13.9	29876	5.2	**13470	12.9	10前後
職員労働者賃金総額 (億元)	9080	12.1	9405	3.6	9297	1.1					
都市部人当平均可処分所得 (元)	4838.9	13	5160.3	6.6	5425	5.8	5854	9.3	4719	8.4	4
農村人当平均純収入 (元)	1926.1	22.1	2090.1	8.5	2162	4.4	2210	3.8	1500	2.5	
都市部登記失業率		3.0		3.1		3.1		3.1			3 5前後
社会消費品小売総額 (億元)	24774	20.1	26843	7.5	29153	6.8	31135	6.8	24336	9.9	7.1
通貨流通量M0 (億元)	8802	18.9	10177.6	15.6	11204.2	10.1	13456	20.1	13895	13.4	
M1 (億元)	28515	18.9	34827	16.5	38954	11.9	45837	17.7	50617	20.8	20前後
M2 (億元)	76095	25.3	90995.3		104498.5	15.3	119898	14.7	130474	13.4	14前後
全国小売物価総指数		6.1		0.8		2.6		3.0		1.7	やや高め
消費者物価指数		8.3		2.8		0.8		1.4		0.2	やや高め
都市部		8.8		3.1		0.6					
国家財政収支 (億元)	530		582.4		922.2		1797		108		2299
貿易収支 (億ドル)	122.2		403.4		435.99		291.0		192.0		
輸出額	1510.6	1.5	1827	20.9	1837.65	0.5	1949	6.1	1823.1	33.1	
輸入額	1388.4	5.1	1423.6	2.5	1401.66	1.5	1658	18.2	1631.1	38.7	
対外借款契約額 (億ドル)	79.6	29.5	58.72	26.2	110	8.5					
外国直接投資契約額 (億ドル)	732.8	19.7	510.03	30.3	521.32	2.2	412.4	21.30	378.58	27.86	
実行額 (億ドル)	417.3	11.2	452.57	7.8	455.82	0.7	404.0	11.4	260.8	8.7	
対外債務 (億ドル)	1162.75	9.1	1309.6	12.6	1460.4	11.5	1518.3	4.0			
外貨準備高 (億ドル)	1050.3	42.7	1398.9	33.2	1449.59	3.6	1547	6.7	***1476.3	2.8	

出所：「中国統計年鑑」1999年版、「中国統計摘要」1999、IMF、International Financial Statistics、各種報道による。

(注) * 国有工業企業及び年間売上500万元以上の非国有工業企業

** 集団、個人投資含まず。

*** 6月末。

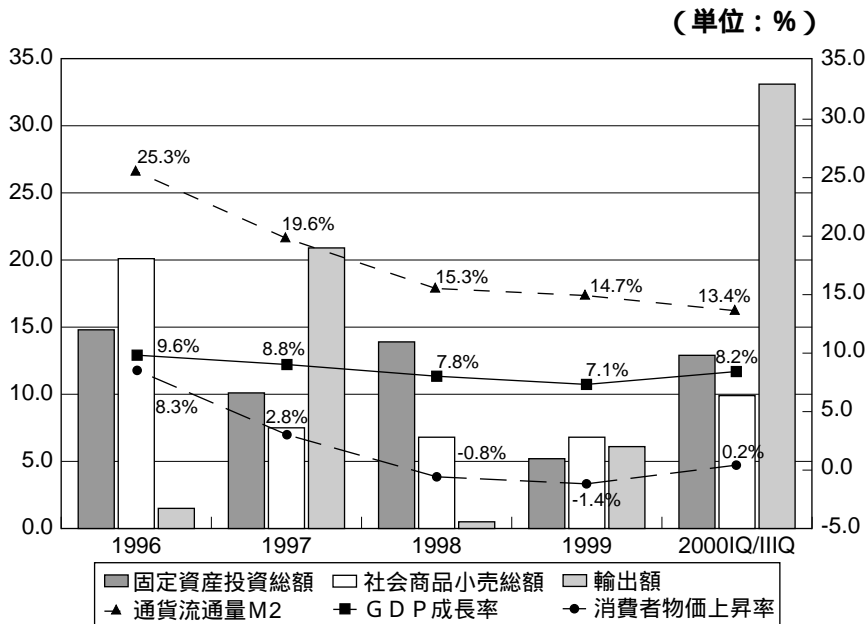
業種で生産能力の過剰が顕在化したこと、連年の豊作で食糧余剰が発生したこと、従来成長のボトルネックであったエネルギーや輸送・通信サービスの分野でも供給制約が大幅に緩和したこと、を挙げることができる。こうした供給過剰を一過性の現象と見る理解もあり得よう。しかし、⁴については2000年現在でも過剰設備淘汰の努力が続けられているし、⁵については、農業への投資が強化されており、食糧の輸入も容易となっている、⁶については、同分野の価格が市場化された上に資金調達の道も拡大されている、など以前のような供給不足状態が再現される可能性は小さくなっている点を見るべきだと思われる。

構造的変化の第二は、需要制約が表面化したこと、具体的には投資、消費の伸び率鈍化がはっきりとしてきたことである。このうち投資については、1994年以降本格化した金融制度改革の影響が大きい。従来は慢性的な供給不足を背景に企業や政府が常に投資を拡大しようとする傾向があり、かつ投資に失敗しても責任の所在が曖昧であるために投資行動に対する制約が効きにくかった。いわゆる「ソフトな予算制約」である。しかし、金融制度改革によってこうした条件は失われ、投資が経済的要因によって制約される度合いが高まったのである⁵。ここ数年の投資の伸び率鈍化は二つの経済的要因、生産能力過剰と消費の伸び率鈍化で説明できる。

次に消費が伸びなくなった原因としては、都市部では消費財需要が一巡したこと、国有企業改革、行政改革など大規模なリストラが実施されたことにより消費が手控えられたこと、農村部では食糧価格が上昇しなくなったことや郷鎮企業の発展が頭打ちとなり雇用拡大が鈍った結果、やはり消費が減退したこと、を挙げることができよう。しかも、1997年7月に発生したアジア通貨危機の影響で内需不足を補うべき輸出も伸びなくなっていく。外需頼みの限界が明らかになったわけで、このことが政府の目を内需拡大の必要性に向けさせる契機となった。

それでも、政府がこうした経済の変調を直視して対策を講じるには時間を要した。ようやく1998年3月の全国人民代表大会（以下、全人代）で内需拡大方針が打ち出されたものの、当初の財政方針は緊縮型であり、実際に赤字国債（1000億元＝約1兆3000億円。同年の国家財政支出の9.3%）が発行されたのは同年8月のことであった。方針転換が遅れた背景には、同全人代で登場した朱鎔基内閣が企業改革、金融改革、行政改革などの改革断行を指向していたことがあろう。後述するようにこれらの改革は経済の中期的課題に対応するものであり、ここでは短期、中期、二つの課題の錯綜が見られる。とはいえ、景気停滞が続く中では改革も推進

図1 主要経済指標増減率（1996～2000年）



出所：『中国統計年鑑2000』、各種報道より筆者作成。

できないことに気づいた政府は以後、継続的に財政・金融政策を動員して内需拡大に努めることになった。内需拡大の柱となったのは政府公共投資であり、その投資先として内陸地区が注目されることとなった。

一連の政策が効果を上げるには2年ほど要したが、最近になってGDP成長率が8.2%（2000年第1～第3四半期）と8年ぶりに上向くなどようやく経済の足取りがしっかりしてきたといえる（図1）。短期的課題への対応として出発した内需拡大策は現在、「我が国の経済発展における長期的戦略の一つ」⁶に格上げされており、引き続きその実行が図られることになる。

2. 中期的課題：社会主義市場経済体制の構築とWTO加盟準備

1992年10月の中国共産党第14回全国代表大会で初めて提起されて以来、中期的課題として中国が目指している経済システムが「社会主義市場経済」である。「社会主義公有制を主体としながら、国がマクロ規制を行い、資源配分の中で市場が基礎的役割を果たす経済」というのがその公式的説明であるが、その具体的な内容については様々な解釈と試行錯誤が重ねられてきた。たとえば「社会主義公有制を主

体とする」という場合の基準については、当初は文字通り公有制セクターが経済全体の過半数を占めるべきだとの解釈もあったが、現在では、幾つかの重点分野を除いて国有企業は撤退し、非国有企業の発展を促すべきだとの理解が主流となっている。また国が行うマクロ規制の内容についても、財政・金融手段等による間接的なコントロールを主とすべきだとの理解が大勢を占めるようになっている。

筆者は、「社会主義市場経済」のごく大まかな枠組みを知る上で、朱鎔基内閣が発足時に示した改革目標「三つの実現」(原語「三個到位」)が重要だと考えている⁷。三項目は、国有企業改革、金融システム改革、行政改革で、具体的には、では、赤字の大中型国有企業を赤字から脱却させ、近代的企業制度(原語「現代企業制度」)を樹立することが、では、中央銀行(中国人民銀行)を強化し、国から切り離し商業銀行化された中国工商銀行などの経営を確立することが、では、中央政府(国務院)機構の三割減と人員の半減、が目指されている。経済システムという観点からすれば、は市場経済の主体となりうる企業を作り出す努力であり、は生産分野に比べて遅れている金融分野の市場化を進め、同時に経済のマクロ・コントロール手段を整備しようとする努力であり、は行政部門を市場経済の現実に適応させる努力と見なすことができよう。

朱鎔基内閣のスタンスでもう一つ注目されるのは、上述したような改革を対外開放のさらなる拡大、すなわちWTO(世界貿易機関)への加盟を契機とし、圧力ともしながら推進しようとしていることだろう。加盟を「圧力」と表現する意味は、WTO加盟に当たって中国が各国と交わした様々な約束はいわば「国際公約」であってその実行を怠ることはできないからであり、また国内市場を開放する以上、各業種、企業とも国際競争にさらされることになり、現実問題として国際的なビジネス・ルールを受け入れざるを得なくなるからである。そして、ここでも問題になるのは内陸経済の国際化が立ち後れていることである。WTOルールは経済的後進地域で一定の保護主義的政策を採ることを認めているとはいいながら、内陸経済の対外開放、国際化を急ぐ必要があることに変わりはない。

本稿執筆時点において第十次五カ年計画(2001~2005年、以下十・五計画)は策定中であるが、その基本方針を示した「第十次五カ年計画に関する中国共産党中央の提案」(以下、「提案」)や2001年度の経済運営方針を示した中央経済工作会議の中でも、WTO加盟を「チャンスと挑戦」ととらえ、加盟に向けた準備を急ぐよう呼びかけられている。

3. 長期的課題：「持続可能な発展」の追求

21世紀は中国にとって特別な意義を持つ世紀である。というのは、改革・開放が本格化し始めた1987年に、まずGNPを1980年の2倍増として「温飽（どうやら）」の生活水準を達成し（第一段階）2000年までにGNPをさらに2倍増して「小康（ますます）」の生活水準を達成し（第二段階）21世紀半ば（2049年が建国百周年に当たる）までに「一人当たりGNPを中進国並に引き上げ、基本的に近代化を達成する」（第三段階）との「三段階発展構想」が語られていたからである⁸。これまでのパフォーマンスを見ると、構想の第二段階までは「一人当たりGNPを4倍増とする」と変更された上で1997年に前倒しで達成された。十・五計画「提案」では「三段階発展構想」を踏まえて「2010年のGDP（総額：筆者注）を2000年の二倍とする」という目標が示されているが、これは年率7%程度の成長を持続すれば達成可能であり、その延長上に第三段階の目標達成が視野に入ってくることになる。

問題はこうした成長が持続できるか否かである。「持続可能な発展」という概念は中国の専売特許ではないが、中国にとっては上述した独自の発展構想の実現、もっと言えば、現政権の「正統性」がかかった長期的課題であることを確認しておきたい。そして、持続可能な発展を目指すとき、沿海地区主導による経済発展がもたらした二つの不均衡、産業構造の不均衡と地域間不均衡の拡大が問題視されることになった。すなわち、改革・開放期の経済発展が産業別では労働集約的な製造業を、所有制別では非国有部門を、地域的には東部沿海地区を中心としたものだったために、製造業の比重が大きすぎるといふ計画経済時代以来続く産業構造の不均衡が拡大し、地域間格差拡大にも歯止めがかからなかったことが持続可能な発展の阻害要因と見なされるようになったのである。これら阻害要因を取り除くために採用された二つの長期発展戦略が経済構造調整と西部大開発である。

まず、経済構造調整について見ておこう。これには農村経済構造の調整と産業構造の高度化が含まれる。では、「三農」問題、すなわち農業問題、農村問題、農民問題への取り組みが鍵となる。このうち農業問題のポイントは、食糧の基本的自給を前提に農業の生産性を向上させること、生態的制約（土地・水など生態環境そのものから来る制約）に対応することである。生産性向上のためには新品種・新技術の導入等の物理的措置と農業経営の協同化・多角化推進等の政策的措置

がとられる⁹。生態的制約に対応するためには土地や水を節約するタイプの農法を普及することが求められる。農村問題のポイントは、農業以外の産業を発展させて農村産業構造を高度化する事である。このためには最近発展が停滞している郷鎮企業の再編が必要である。具体的には赤字企業のリストラや地方政府と企業の切り離しが行われている。農民問題のポイントは都市住民との所得格差縮小である。この面で最近重視されているのが、農村部に小都市を建設し、それらを農村地域の経済・文化センターに育成していこうという政策である。小都市建設のメリットとしては、農村人口減少を通じて都市・農村格差の縮小が図れる点、郷鎮企業を結集する事で一定の産業集積効果が期待できる点、小都市を拠点に農業の産業化や農業向けの社会化されたサービスの提供が可能になる点、等が考えられる。

では、特定重要業種以外から国有企業を撤退させて国有部門全体の経営効率化を図ること、国有企業が撤退した分野を中心に非国有企業を育成すること、第三次産業を振興すること、が鍵となる。国有企業については、すでに1999年9月の中国共産党第15期4中総会において、エネルギー、冶金、化学工業、軽工業、繊維、機械、自動車、建材、建設などの業種では国有企業が支配的地位を占めるべきだが、それ以外の業種では多様な所有形態の発展を図ることが決定されている¹⁰。非国有企業については、とりわけ中小企業の育成が強調されるようになった。郷鎮企業に代表される中小企業は、もともと改革・開放の中で急速に発展し、外資系企業と並んで経済の高度成長を支えてきた。しかし、90年代に入るとその雇用吸収力と経営効率が目に見えて悪化してきた。そこで、今後の発展のためには政策面、金融面の支援が必要だとの認識に立って、「中小企業法」制定や中小企業向け信用保証制度・融資制度をはじめとする総合的な中小企業政策体系を整備する取り組みが開始されている。第三次産業については、サービス産業の特色である雇用吸収力の大きさと同時に、新たな消費需要を喚起する効果を持つことが期待されている。実際問題として、発展途上国の中で見ても中国経済に占める第三次産業の比率は小さすぎる。たとえば1998年の同比率を見ると、インド46%に対し、33%にすぎない¹¹。また本節1.でも見たように、都市部を中心に「モノ」に対する需要は頭打ちとなっており、経済構造を「サービス」化することは急務となっている。

第2節 長期経済発展戦略としての西部大開発

持続可能な発展のために採用されたもう一つの長期経済発展戦略が西部大開発である。本節では、これまでの内陸開発政策の経緯を簡単に振り返り、今次西部大開発の特徴を明らかにしてみたい。

1. 内陸開発政策の経緯

現時点での沿海地区と内陸地区の発展ぶりが対照的であるために、内陸地区がずっと等閑視されてきたかのような印象があるが、実際にはそうではない。大まかに言えば、建国期～改革・開放開始前には内陸地区への強力な支援策が採られ、改革・開放開始～1992年には支援は弱まり、その後再び徐々に強められて来たというのが実態である。

<強力な支援実施期：1949～78年>

この時期の経済建設は、植民地支配と戦争の後遺症から脱却する必要と国防上の必要から内陸部に大規模な投資が行われたことが特徴である。については、工業や交通インフラの7割が沿海地区に偏在し、内陸地区に存在する資源分布と全く符合していないというアンバランスを改める必要があったし、については、国際情勢の緊張を背景に経済的中心を内陸部に移転しようとする政策が長期にわたってとられ、1970年代まで続いた。内陸向け投資が重視されてきたことは表2からも読みとれる（表の地域区分は従来の三区分法による）。たとえば、建国初期の重点プロジェクト156のうち五分の四は中西部地区（西部のみでも44項目）に配分されたし、「三線建設」¹²が最高潮に達した第三次五カ年計画期（1966～70年）には中西部地区の基本建設投資シェアは64.7%（西部のみでも34.9%）に達している。

こうした投資政策の結果、短期間に中西部地区の工業基盤が形成されるという成果があがった一方、投資に当たっては産業立地が考慮されなかったため投資効率が低くなった、投資によって建設された企業群は中西部地場経済との関連が薄い「飛び地」となった、地域間格差是正という観点から見ても効果が思わしくな

い、等の問題点が発生した¹³。

<支援弱体化期：1979～92年>

この時期には改革・開放政策が開始され、地域開発政策にも大きな変化があった。具体的な特徴としては、投資効率が第一とされ、地域間の不均衡発展が追求された、この結果、開発の重点が中西部から東部に移った、市場調節が導入された結果、開発主体が多様化し、また地域別のマクロ政策（たとえば特定地域での対外開放）が実行された、地方政府の積極性が高まった、等の点を挙げることができる。こうした政策変化を可能としたのは鄧小平による「先富論」（条件のある地域や個人が先行的に豊かになって、後発地域を支援する）の提起であった。発展加速のためには一定の不平等は容認すべきだとする鄧一流のプラグマティズムが浸透するに伴い、第六次五カ年計画期（1981～1985年）には基本建設投資に占める東部のシェアが中西部を上回った（表2）。また、第七次五カ年計画（1986～90年）においては、東部、中部、西部の地域区分に従って「東部沿海地区の発展を加速し、エネルギー、原材料建設の重点は中部に置き、西部開発の準備をする」という段階的発展論・政策が採用された¹⁴。

表2 東部と西部の基本建設投資比重の推移（1953～99年）（単位：%）

年次	東部	中西部	うち中部	うち西部
1953 - 57（第一次五カ年計画）	36.9	46.8	28.8	18.0
1958 - 62（第二次五カ年計画）	38.4	56.0	34.0	22.0
1963 - 65（調整時期）	34.9	58.2	32.7	25.6
1966 - 70（第三次五カ年計画）	26.9	64.7	29.8	34.9
1971 - 75（第四次五カ年計画）	35.5	54.4	29.9	24.5
1976 - 80（第五次五カ年計画）	42.2	50.0	30.1	19.9
1981 - 85（第六次五カ年計画）	47.7	46.5	29.3	17.2
1986 - 90（第七次五カ年計画）	51.7	40.2	24.4	15.8
1991 - 95（第八次五カ年計画）	54.2	38.2	23.5	14.7
1996	53.0	37.6	23.6	14.0
1997	52.4	39.2	23.7	15.5
1998	52.2	39.2	22.2	17.0
1999	52.1	39.6	22.5	17.1

（注）全国統一購入される機関車、船舶、飛行機等の投資分は地区別になっていないため、各地区の比重を合計しても100%にならない。

出所：陳耀『国家中西部発展政策研究』、経済管理出版社、2000年の表を一部改変。

原出：『中国固定資産投資統計年鑑1950 - 1995』、中国統計出版社、1997年『中国統計摘要』

1998、1999、2000年版、中国統計出版社、1998 - 2000年

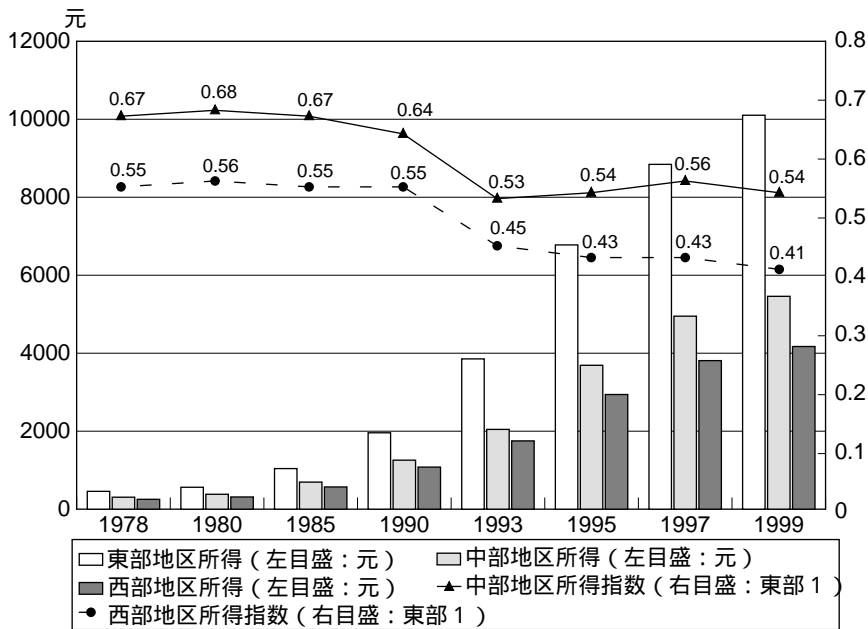
政策転換の結果、東部沿海地区が優位性を発揮して成長率で全国をリードし、対外開放の実験地となった広東省の珠江デルタに新しい経済センターが生まれるという成果が挙げた反面、中西部地区の人材や資金が沿海に向けて流出した、東部と中西部の格差が拡大し始めた、等の問題も生じた。

<現行政策期、支援を徐々に強化する過渡期：1993～2000年>

「第二の改革・開放」とでも言うべき1992年の鄧小平「南巡講話」をきっかけとして内外の投資がブーム状態となり高度成長が始まったが、その中で地域間格差が拡大した。図2に見るように格差の拡大にはかなり印象的なものがあり、中西部地区の不満に配慮する形で地域政策に調整が加えられることになった。この時期の地域政策の特徴は、投資の効率は重視しながらも「各地域の協調的発展」も重視していること、発展の重点は引き続き東部沿海地区だが、中西部発展の加速も考慮していること、中西部発展を支援する政策措置を系統的に実施し始めたこと、等の点にある。については、第八次五カ年計画（1991～95年）で各地域の合理的分業、協調発展、「共同富裕」（各地域、個人がともに豊かになる）の原則が改めて強調された。これを受けて 国務院（中央政府）は「中西部地区郷鎮企業発展加速に関する決定」（93年2月、中西部郷鎮企業向け貸付資金設立）、「90年代国家産業政策要綱」（94年3月、マクロ政策の地域傾斜から産業傾斜への転換）、「国家八七扶貧攻堅計画」（94年4月、中西部を中心に貧困対策を強化）等の具体措置を実施し、さらに「第九次五カ年計画と2010年長期目標綱要」（96年3月）では、全国を七大経済区に分割してそれぞれの優位性を活かし、かつ相互に協調して発展する構想¹⁵を打ち出すとともに六項目の中西部地区支援策¹⁶を公表した。

こうした一連の政策の結果、地域格差の拡大はやや緩和したかに見える（図2）ただし、ここには経済成長全体がスローダウンした影響もあると考えられるし、政策自体にも以下のような問題点が指摘できる。第一は、政策目標が不明確で数量化されていないことである。たとえば格差是正といっても、一人当たりGDPの格差を縮めるのか、一人当たり収入の格差を縮めるのかで政策は異なってくる。前者には投資政策が後者には所得再分配計画が必要となる。現在の政策体系は前者を目指しているように見えるが、それが明示されたことはないし、数量的目標もない。意地悪く言えば格差是正は精神目標に留まっている。第二は、支援対象が広汎すぎることである。中西部は19省市区からなり、国土の87%、人口の59%を占める。支

図2 三大地区間所得格差の推移（1978～99年）



出所：筆者作成

原出：『中国統計年鑑』各年版

参考表 三大地区基本データ（1999年）

	土地面積 (万km ² ：%)	人口 (万人：%)	GDP (億元：%)	GDP / 人 (元：指数)
東部地区	129.83 (13.5)	51107 (41.1)	51631 (58.8)	10103 (1.00)
中部地区	285.25 (29.7)	44341 (35.7)	24207 (27.5)	5459 (0.54)
西部地区	545.10 (56.8)	28771 (23.2)	12003 (13.7)	4172 (0.41)

（注）東部地区（北京、天津、河北、遼寧、上海、江蘇、浙江、福建、山東、広東、広西、海南）

中部地区（山西、内蒙古、吉林、黒龍江、安徽、江西、河南、湖北、湖南）

西部地区（重慶、四川、貴州、雲南、チベット、陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆）

出所：筆者作成

原出：『中国統計年鑑 2000年版』

援の効率化のためには対象を分類し、きめ細かく対策を実施する必要がある。第三は、政策手段が不足していることである。現政策の中心は資金や物資の援助であるが、その効果は限られている。むしろ、当該地方に各種の権限を委譲し、制度面でも自由度を高めてやる必要があるのではないかと思われる。

2. 西部大開発の特徴

以上で概観したような内陸開発政策の経緯を踏まえて考える時、今回提起された

西部大開発にはどのような特徴があるのだろうか。本タスク・フォースで行った資料調査や中国の関係機関や研究者に対するヒヤリングを総合すると以下のように整理できる。

(1) 21世紀の発展を展望した上での国家レベルの戦略であること。

西部大開発＝内陸開発が国民経済全体に与える影響に関する認識は以前より深まっている。西部大開発をめぐる論考は枚挙に暇がないが、それらの多くが、資源供給の保障、内需拡大への貢献、生態環境保護、社会の長期的安定の確保、といった持続的発展の必要条件を保障するために西部大開発が重要である、との認識で共通している。については、21世紀にはエネルギー、土地資源、水資源、人的資源のいずれにおいても不足が予想されるが、西部地区の開発によってこれを緩和できるとされている。については、インフラ建設需要という短期的な貢献もさることながら、西部がその人口シェア並の消費需要を持てれば、5000億元の新規需要（99年の社会消費品小売総額の16%に相当）が見込めるとの試算が挙げられている。については、生態環境という再生不能資源を保護する上で西部での努力が不可欠であることが強調されている。については、就業機会や収入の格差、地方保護主義の台頭、少数民族問題など社会の安定を脅かす問題が西部に集中しており、これらは西部経済を発展させる中で解決するしかないとされている。

(2) 中央政府の支援策が従来以上に総合的であること。

基本建設投資における西部のシェアは依然として17%程度にとどまっているが、中央政府は今回、西部のインフラ建設に関して「十大プロジェクト」¹⁷⁾の他、「西のガスを東に送る」、「西の電気を東に送る」、「南の水を北に送る」という巨大プロジェクトを打ち出した。マクロ経済の現状に鑑みてこうした投資政策は理にかなっている。なぜなら、東部沿海地区に集積された供給力は既に過剰であり、内需不足の状況下で新たな成長ポイントを見つけようとする場合、重複建設を避けるためにも西部内陸の投資した方が有効だからだ。中央政府は、内陸重視の投資政策の他にも内外資金の重点配分について「三つの70%」（国家財政援助、国債発行で得た資金、外国政府・国際組織による借款の70%を西部に配分する）を約束している他、内資・外資導入のための優遇政策（主として税制面の優遇措置）も明らかにしている。

(3) 開発戦略の重点が明確であること。

すなわち「インフラ整備」、「生態環境保護」、「産業構造調整」、「科学技術・教育

の重視」「改革・開放の拡大、深化」が重点とされている。前二者については既に述べた。「産業構造調整」については、計画経済時代に形成された西部の産業構造、すなわち資源依存型であり、軍需産業を中心に重厚長大に偏した構造をより市場指向型のものに転換していくことを意味する。「科学技術・教育の重視」については、西部地区の発展にとって大きなネックとなっている科学技術人材の不足を改善する上から最も緊急度の高い課題である。「改革・開放の拡大、深化」は、上述の目標達成の原動力として改革・開放政策の徹底を求めたものである。

(4) 開発戦略として系統的であること。

格差是正のために西部に対し資金や資材面の支援を行うことはもとより重要である。しかし、今後の長期的発展を考えるならば西部自身の開発努力が不可欠である。また、開発という場合、単なる工業化ではなく、農業の振興や生態環境保護などとのバランスに配慮した総合的なものでなければならない。この点、西部大開発は従来の支援中心型から内陸自身による総合開発に力点が移されている。

(5) 少数民族問題への配慮が優先されていること。

この点に関しては、西部の地理的範囲決定に当たって従来の十省市区に内蒙古自治区（従来は中部） 広西チワン族自治区（従来は東部）さらには湖北省の北恩施自治州、湖南省の湘西自治州というトゥチア族・ミャオ族自治州を加えた経緯からも明らかである。なお、中国でヒヤリングしたところでは、多くの少数民族地区を抱える海南省も西部に加わりたいと中央政府に働きかけたが、実を結ばなかったようだ。

次節では、西部大開発が今後どのように実施されていくのかについて第十次五カ年計画を手がかりに今少し具体的に見ておこう。

第3節 第十次五カ年計画と西部大開発

第十次五カ年計画（以下、十・五計画）における西部大開発の位置づけや具体的プロジェクトに関しては本書第4章で詳細に触れられるので、ここでは「第十次五カ年計画に関する中国共産党中央の提案」（2000年10月。以下、「提案」）に基づきながらポイントを整理しておきたい。

1. 西部地区への支援策

「提案」では、「西部大開発を実施し、地域の協調的な発展を促進する」という一項目が設けられ、その冒頭で西部地区への支援策が列挙されている。すなわち、交通、通信、電力網、都市インフラなど重大プロジェクトの建設、西部地区開発を支援する政策措置の実施、建設資金投入と財政補助の増加、等である。については、前節で述べた通りである。については「提案」自体には具体的記述はないが、については、外資が中西部に投資する場合「二免三減」(所得税の2年間免除、3年間減額)満了後もさらに3年間所得税を15%に減免するほか、内資でも政府が奨励する業種に投資する場合は「一定期間」所得税を15%に減免する、という優遇措置が公表されている。また、については、政策金融機関を中心に西部向け特別融資枠の設定が行われている。たとえば国家開発銀行は今後5年間で1400億元の融資枠を決定している。

朱鎔基総理の「提案」説明によれば、「国は地方財政調整制度や建設資金投入を強化し、外国企業と国内の他の地区からの西部への投資を奨励することなど、西部大開発を支援する優遇政策、措置を早急に発表すべきである」と明確に述べられており¹⁸、今後も各種優遇政策が用意されると見られる。

2. 西部地区自身に取り組むべき政策

西部自身に取り組むべき政策として「提案」は、産業構造調整の推進、科学技術教育の発展、人材の養成、起用、誘致、ユーラシア・ランドブリッジ、長江水道などの交通幹線に依拠しながら重点を決めて開発を進めること、等を挙げている。については既に概略を述べたが、中央政府は西部の努力を促進するために各種の側面援助を行うことを公表している。たとえば、に関しては、地方政府に各種運賃や資源価格、製品価格の決定権を譲渡するほか、インフラ建設において幅広くBOT方式¹⁹を許可すること等の、に関しては、各大学や機関が人材移動の際に徴収している費用を廃止するほか、学生からの適正な費用徴収を認めて地方政府の負担を減らすなどの措置がとられることになる²⁰。

また、に関しては、「線で点を結び、点で面を引っ張り、重点を決めて開発を進める」という表現で、まず開発拠点を作り、その発展で周辺地域を引っ張っていくという拠点開発型戦略の実行を強調している。既に紹介した「十大プロジェクト」は西安、重慶、成都、蘭州などに集中しており、まずはこれら諸都市を拠点と

した開発が進むことになる。

3. 東部地区、中部地区の発展方針

「提案」は上述したような西部大開発の方針に続けて他地域の発展方針にも言及している。まず東部地区に関しては、やや長いが朱鎔基総理の「提案」説明を引用する。「東部沿海地区は様々な形で西部開発を積極的に支援し、参加し、中西部地区の発展加速を促さなければならない。これは、国民経済全体の持続的発展に必要なものであり、また東部地区自身の一層の発展に新たな空間と条件を作るものである。西部大開発戦略の実施は東部地区の発展を鈍化させて良いことを意味するものではない。東部地区の発展は過去も今後も依然として財力、物力、技術面で国民経済全体を支える極めて重要な力であり、西部開発を支援し、中西部の発展を加速する上で不可欠の条件でもある」²¹。ここから読みとれるのは、経済発展のエンジンとしての東部沿海地区の役割を従来通り認めながら、東部地区に対して西部大開発への積極的参加を促していることである。

中部地区に関して「提案」は、国土を南北に縦断し、東部と西部をつなぐという地理的優位を生かすこと、各種資源に恵まれた優位を生かすこと、発達した農業についてはその産業化に力を入れること、等を提起している。これはほぼ第九次五カ年計画の「七大経済区」構想の焼き直しであり、新味はない。基本的には自助努力による発展を求められているといえよう。

第4節 評価と展望

西部大開発が登場した背景には、本章で見てきたような中国経済の構造変化が存在する。そして、ここ数年間において変化に対処すべく採用された個別の政策手段が徐々に体系づけられる中で西部大開発の具体的な内容が形成されてきたといえる。重要政策が打ち出される場合に、まずは国家戦略の大枠が決められて当該政策の必要性、有効性が強調され、各部門がそれに応えて具体的な施策の肉付けを行う、というプロセスがとられるのは中国の国情であり、その結果西部大開発もまた一種のキャンペーンの色彩を帯びるに至っている。ここでは、そうした点にも留意

しながら、西部大開発をその目標と手法の側面から評価しておきたい。

1. 目標と手法

西部大開発の「目標」が明示的に語られたことは実はまだない。たとえば第2節でも若干触れたように、格差は正といっても一人当りGDPの格差なのか一人当り収入の格差なのかで政策の重点は異なってくるはずだが、そうした点の提示はない。ただ、上記したような政策決定プロセスの中で、次第にその当面の重点が インフラ整備、 生態環境保護、 産業構造調整、 科学・教育の重視、 改革・開放の拡大、 深化の5項目であることについてはコンセンサスが形成されてきている。これらは厳密に言えば開発の手段であるが、実行にかなりの年月を要することもある中間的な目標と認識されるようになってきている²²。ここでは、仮にこの5項目を中間的目標として、その実現のためにとられる手法を評価してみよう。

は、西部大開発の基盤固めといってよいが、その実施過程では中央政府の役割が大きい。西部地区の交通・通信インフラ建設は採算ベースに乗りにくい、これを改善しなければ西部の発展自体が望めなくなることから中央政府主導型の建設計画が決定されているといえる。ただし、第3節で補足したように、地方政府の積極性を引き出すために運賃や各種の資源・製品価格の決定権を地方政府に委譲するといった配慮も行われている。

は、1998年の長江流域などの大洪水が示したように、西部ばかりではなく全国土保全の観点から緊急性の高い政策であるが、ここでもやはり中央政府の役割が大きい。たとえば長江や黄河などの上流域における天然林保護や西北部や内モンゴル等における砂漠化防止のための草原、森林の保護に用いる資金は、中央政府による各種「専項資金」(用途を指定した財政補助)でまかなわれることになっている。ただし、具体的には「草や木を斬らないかわりに食糧を援助する、その場合、保護という行為を各個人(農民など)に請け負わせる」というやり方が行われており、末端の主体性を発揮させようとする配慮がここにも見られる。

は、第3節でも述べたように、国民経済全体のそれとは異なる西部独自の構造調整の課題であり、当然、地方政府や企業が主体的役割を発揮する必要がある。市場経済化と対外開放がさらに加速される21世紀には、西部自身が自らの競争優位を見極めてそれを生かす政策、すなわち産業や企業の育成策をとっていく必要がある。中央政府が行うのは、外国企業や国内のハイテク企業の西部投資を誘導する

ための優遇措置（主として税制面の優遇）が中心となる。

は国策でもあるが、西部にとっては自助努力に加えて中央との協力・連携が重要となる。中央は、科学技術・人材が西部に向かうことを奨励する措置を講じ、地方は地方で技術・人材を吸引できるような環境整備を進めることになる。

は、上述した目標を達成する原動力として改革・開放政策の徹底を求めたものである。改革について言えば、たとえば国有企業改革の徹底によって集団、個人、私営など非国有セクターを発展させ開発の主体として育成しなければならない。また、開放について言えば、国内外の資金、技術、経営管理ノウハウを導入するためにもその拡大が欠かせない。何よりも、計画経済時代のような開発方式がとれない以上、新しい構想、方法、制度を研究し、実施して開発を加速することが必要であろう。

2. 評価

以上で概観したように、従来の内陸開発政策に比較すると、西部大開発では中央政府の直接的支援よりも政策的誘導により西部地区自身の潜在力を発揮させようとしている点、中央政府が主導的役割を演じる場合でも末端の地方政府や企業、個人の主体性を発揮させようとする配慮が行われている点が目立つ。総じて市場メカニズム重視の政策であり、中西部の地方政府や企業が今後の発展の主体として育ててくる事を期待した政策だと評価できよう。

そもそも表3で示したように、これまでの東部沿海地区の発展条件と現在～21世紀初頭の中西部内陸地区の発展条件は大きく異なっている。すなわち、1980～90年代中期の東部沿海地区は、表3に見られるような有利な環境下で順調に発展し、国際水準でもすでに低所得段階（世界銀行基準で一人当たり所得760米ドル以下）を脱し、中所得段階を達成している（同基準で761～3030米ドルが下位中所得国であるが、沿海地区はこの水順に達している）。しかし、中西部内陸地区は依然として工業化の初期段階にあるにもかかわらず、それを取り巻く環境は格段に厳しくなっている。加えて国民経済における中央政府財政の比重が大幅に縮小し、所得再分配機能や後発地域を支援する機能が低下しつつある中で、中西部地区は基本的に自力を基本とする発展を求めなければならないことを認識する必要がある²³。中西部地区は競争力を持つ企業や産業を育成する事から始めなければならないのであり、こうした段階では政策の有効性に限界がある事は致し方ない。それでも、以下

表3 東部、西部の経済発展環境の相違

	80年代～90年代中期の東部地区	90年代末～21世紀初頭20年間の中西部地区
経済成長方式	量的拡大による	量的拡大に限界
農業経済	増産増収、工業化の基礎を確立	増産するが製品の品質が低く、効率悪い
工業経済	生産要素（天然資源）の低コスト供給 加工能力の拡張により工業の高成長を推進	資源開発コスト上昇 工業構造が単一（資源開発と資源の一次加工） 比較利益関係と貿易条件の悪化により工業の競争力不足
需給環境	不足経済 産業は供給力不足を埋める形で発展	相対的過剰経済 産業発展は飽和した市場に参入し、生存空間を求める必要
地域発展と交通条件の関係	沿海の地理的優位	交通インフラ投資により地理的不利を補うも、運輸コスト上昇で競争力にも影響
政策環境	市場調節に沿った優遇政策	市場の失敗を補う地域政策
対外開放姿勢	国内市場保護、優遇政策による対外開放、幼稚産業は保護	国内市場開放、ますます多くの企業が国際競争の圧力を受ける

出所：金碚「中西部地区経済発展需要新思路」（『中西部地区経済発展要有新思路』中国地域経済学会編、1999年所収）

の点是指摘しておく必要がある。

すなわち、ここで検討したような中間目標を実現することに限定しても現状の政策措置ではまだ不徹底であること、西部の地方政府や企業の政策立案能力、市場経済意識、対外開放意識が不足していること、西部大開発のもっと先の目標、すなわち西部地区の自律的發展とその加速、東部沿海地区との格差縮小といった最終的目標を実現するための青写真をまだ示していないこと、である。なお に関しては、2000年末に国務院によって「西部大開発に関する若干の政策措置の通知」²⁴が発表された。内容的には、従来各分野で個別に公表されてきた政策や方針をとりまとめた上で、その適用範囲（西部12省・市・自治区）と適用時期（2001～2010年）を明示したものとなっている。2001年3月に開催される全国人民代表大会において、さらに踏み込んだ政策措置、立法措置がとられるのかどうか、今後の動向が注目される。

3. 若干の展望

本タスク・フォースで実施したヒヤリングにおいても、中国側研究者、政策担当者達の多くが、西部大開発の意義とその提起が時宜を得ている事を認めながらも、評価に関しては留保をつけていた。留保の理由は、西部大開発では様々なレベルの、様々なタイム・スケジュールを持つ政策が同時に議論されており、これを一律に評価するのは困難だというものだった。もっともな見解である。そして、展望という点で説得的に思えたのは、今後10年ほどの間にインフラ整備と生態環境保護への投入増加を通じて西部地区の投資環境が初步的に改善し、経済構造改善が一定の成果を上げ、経済成長速度と公共サービスの水準が全国平均に近づく、という見通しであった²⁵。

それ以降の予測は正直なところ困難である。筆者は次のような展望を抱いている。おそらく21世紀の中葉ころまでは西部地区と東部地区との格差はかなり大きいまである。WTO加盟で国際競争にさらされる東部にとって西部市場の重要性が次第に高まる一方、西部市場は外国企業にとっては依然として参入障壁の高い状態にとどまる。こうして東部は西部を自己の市場として囲い込みながら国際競争に参加していく。国内格差を逆手に取る中国、という将来像である。日本で西部大開発を論じる場合、国内格差を縮小できるのか、とか生態環境保護は可能なのか、といった視点から論じられる事が多いが、本章で見てきたように、中国自身が考えているのは、市場メカニズムに依拠しながら可能性のある地域を先行的に発展させて西部経済の底上げを図ることである。中国の意図をしっかりと踏まえた上での議論が望まれる。もう一点指摘しておきたいのが対中経済協力の方針にかかわる問題である。1999年に国際協力事業団が、対中円借款の供与方針を見直し、今後の新たな重点地域として「中西部の特に貧困な地域」をあげた²⁶。このこと自体、至極もっともな判断であると思われるが、円借款供与に当たっては、それが中国と日本にどのような現実的利益をもたらすのかについてもっと具体的に点検していく事が必要であろう。

(大西康雄)

(注)

¹ 国家指導者の公式発言として報道されたものでは1999年6月9日の中央扶貧開発工作会議における江沢民国家主席発言が最も早いものである。内容は「条件は既に整っており

……タイミングを失わずに中西部地区の発展を加速する必要がある」というものである。
 しかし、これに先駆けて1999年3月にやはり江国家主席が同趣旨の発言を行ったようだ。
 第2章第1節参照。

- ² 政策運営上では、さらに湖北省の北恩施自治州と湖南省の湘西自治州という少数民族地区が含まれるが、個別の統計が得にくいので、行論においては無視することとしたい。
- ³ 東部地区：北京、天津、河北、遼寧、上海、江蘇、浙江、福建、山東、広東、広西、海南。中部地区：山西、内モンゴル、吉林、黒竜江、安徽、江西、河南、湖北、湖南。西部地区：重慶、四川、貴州、雲南、チベット、陝西、甘肅、青海、寧夏、新疆。
- ⁴ たとえば『中国経済大論戦 第四輯』经济管理出版社、1999年参照。
- ⁵ 金融制度改革の詳細と評価については渡邊真理子「中国のデフレーションと金融改革」『中国の不良債権問題』、アジア経済研究所、1999年参照。
- ⁶ 2000年11月開催の中央経済工作会议の報道。
- ⁷ 同時に示された「五つの改革」は、食糧流通体制の改革、投融資体制の改革、住宅改革、財政改革、科学教育による立国。『人民日報』1998年3月20日付。
- ⁸ 趙紫陽「沿着有中国特色的社会主义道路前进」(『十三大以来』人民出版社、1991年所収)。
 なお、1985年には胡耀邦が2000年までにGNPを1980年の4倍増として「小康」水準を達成し(第一段階)、2021年(中国共産党創立百周年)には経済が「中進国水準に達し」(第二段階)、2049年(建国百周年)までに「近代化した社会主義強国」を実現する(第三段階)という「三段階発展構想」を語ったことがある(「当代知識分子的成長道路」『十二大以来』人民出版社、1986年所収)。
- ⁹ ここでいう協同化はかつての人民公社のような全面的協同化ではなく、家族請負経営を基礎に生産の前段階(農業生産財調達や資金融資)と後段階(農産物の貯蔵、販売、運搬等)を協同化、産業化するという「二重経営体制」を意味する。
- ¹⁰ 「国有企業の改革と発展の若干の重要な問題に関する決定」『人民日報』1999年9月27日付。
- ¹¹ The World Bank, *World Development* 2000。
- ¹² 国防上の配慮から鉱工業を「三線」と呼ばれた内陸部へ移転する試み。「一線」は沿海地域と国境地域、「二線」は京広線(北京～広州間の鉄道)沿線など沿海と内陸の中間地帯を指す。
- ¹³ 陳耀『国家中西部発展政策研究』经济管理出版社、2000年。
- ¹⁴ 同上。

- ¹⁵ 七大経済区は次の通り。 長江デルタと長江沿岸地区（上海、江蘇、浙江と長江沿岸諸都市）、 環渤海地区（遼寧、北京、天津、河北、山東、山西、内モンゴル中西部）、 東南沿海地区（広東、福建）、 西南・華南の一部省区（四川、貴州、雲南、広西、海南、チベット、広東西部）、 東北地区（遼寧、吉林、黒竜江、内モンゴル東部）、 中部五省地区（河南、湖北、湖南、安徽、江西）、 西北地区（陝西、甘肅、寧夏、青海、新疆）。遼寧は と にダブルカウントされ、内モンゴルと広東が分割されている点に注意。
- ¹⁶ 6 項目の内容は、 中西部地区の資源開発、インフラ建設プロジェクトを優先し、資源加工型、労働集約型産業の中西部への移転を促進すること、 資源価格を調整し、中西部地区の自己発展能力を増強すること、 中央財政からの規範化された財政移転制度を実施すること、 中西部地区の改革のペースを速め、外資を同地区に誘導すること、 貧困地区支援を強化すること、 沿海地区と中西部地区の経済提携と技術協力を強化すること、である。
- ¹⁷ 十大プロジェクトは、 西安～南京鉄道の西安～合肥区間（全長955km）、 重慶～懷化鉄道（全長640km）、 西部地区の道路建設（国道主幹線と国家貧困県道路）、 西部地区の空港建設・拡充と航路網整備（西安、成都、昆明、蘭州、ウルムチ）、 重慶高架輕軌道鉄道 1 期工事、 チャイダム盆地～西寧～蘭州天然ガス・パイプライン（全長953km）、 四川紫坪鋪と寧夏黄河沙坡頭水利センター、 中西部の耕地を林・草地に戻す事業と生態系整備、育苗事業、 青海のカリ肥料、 西部地区の大学のインフラ整備。
- ¹⁸ 『経済日報』2000年10月20日付。
- ¹⁹ Build, Own (Operate) and Transferの略。投資国企業が建設と一定期間の操業まで請負い、運営収益で投下資本を回収し、その後に当該プラント等を被投資国に引き渡すという方式。
- ²⁰ 『中国通信』2000年9月4日付。
- ²¹ 『経済日報』2000年10月20日付。
- ²² 筆者が2000年10月～11月に北京、寧夏回族自治区などで行ったヒヤリングによる。
- ²³ 『中西部地区經濟發展要有新思路』中国地域政策学会編、1999年。
- ²⁴ 『経済日報』2000年12月28日付。
- ²⁵ たとえば陳棟生・中国社会科学院西部開發研究センター主任の見通し。本書第3章参照。
- ²⁶ 『中国統計国別援助研究会報告書』国際協力事業団、1999年。